中央研究院近代史研究所集刊
第126期（民國113年12月），139-147
©中央研究院近代史研究所

Weiping Tsai, *The Making of China's Post Office: Sovereignty, Modernization, and the Connection of a Nation*

Cambridge, MA: Havard University Asia Center, 2024. 427pp.

陳令杰*

關於近代中國郵政史，中文研究論著頗豐，中華民國交通部郵政總局（今中華郵政前身）之郵政要員，如潘安生（筆名晏星）、劉承漢、張翊等人，亦有著述與紀錄。[1]英文研究成果堪稱希罕，學術專書仍僅以鄭英還（Ying-wan Cheng, 1916-2011）1970 年出版的 *Postal Communication in China and Its Modernization* 爲代表。[2]時隔半個世紀，倫敦大學皇家哈洛威學院蔡維屛教授的專著 *The Making of China's Post Office* 如今出版，令人矚目。[3]

The Making of China's Post Office 從更多面向以及更豐富的材料，重構清末至民國初期郵政的發展。本書不僅緊扣歷史脈絡，關於郵政現代性與主權的討論方式和觀點也令人耳目一新。半世紀以前，受到費正清學派的影響，鄭英

* 國科會人文社會科學研究中心／國立臺灣大學人文社會科學發展中心博士級研究人員

1 見晏星編著，《中華郵政發展史》（臺北：臺灣商務印書館，1994）；張翊，《中華郵政史》（臺北：東大圖書公司，1996）；劉承漢，《從郵談往》（臺北：廣文書局，1969）；沈雲龍訪問，林泉紀錄，《劉承漢先生訪問紀錄》（臺北：中央研究院近代史研究所，1997）。此外，晏星另用本名潘安生，於近期出版回憶錄兼文集，參見潘安生口述，余燕玲編著，《置郵傳命：一位郵界耆老的回憶》（新竹：國立陽明交通大學出版社，2022）。

2 Ying-wan Cheng（鄭英還）, *Postal Communication in China and Its Modernization, 1860-1896* (Cambridge, MA.: East Asian Research Center, Harvard University, 1970).

3 此外，近年另可見相關主題的博士論文，如 Lane J. Harris "The Post Office and State Formation in Modern China, 1896-1949" (Ph. D. dissertation, University of Illinois at Urbana-Champaign, 2012); Ling-chieh Chen, "War and Postal Communication in Republican China" (Ph. D. thesis, SOAS University of London, 2023).

還嘗試從衝擊—反應的現代化理論模式，探討中國發展西方郵政制度的初始，爲中國郵政的現代化「延誤」找尋解答。本書同樣關注現代化，但不同之處在於結合清末中國現代國家主權概念的形成，探討郵局作爲遍及全國的國家通信機構，如何從西方到中國紮根與「中國化」的歷程，並在大清帝國衰亡之際成功興起，在民國後得以存續。

中國現代郵政起源，得從第二任海關總稅務司（Inspector-General, IG）——出身英國北愛的赫德（Sir Robert Hart, 1835-1911）——及其領導的大清海關談起。[4]根據赫德自述，他 1861 年首次進京，就向恭親王奕訢提議按西方制度建立國家郵政局（頁 19、377）。1875 年馬嘉理案（滇案）發生，中英關係緊張，赫德協助談判，一度欲藉機設立「送信官局」，[5]將之納入後來的《煙臺條約》，最後不了了之。不過，海關仍自 1878 年起，在北京、天津、牛莊（營口）、煙臺、上海五處開始試驗性地開辦海關郵政，並發行中國首枚郵票（頁 92）。迨至甲午戰敗隔年（1896），清廷才批准設立「大清郵政官局」（簡稱「大清郵政」）（頁 147-148）。此後，大清郵政由海關兼辦，並由總稅務司赫德兼總郵政司，到 1911 年赫德過世前幾個月，海關與郵政才正式分家（頁 303-304）。赫德作爲大清郵政建立的關鍵人物，自然成爲本書大部分章節的主角。1908 年赫德因病請假返英，1911 年 9 月過世，本書後三章也隨之將焦點移轉到其接班人，包括英籍海關總稅務司安格聯（Sir Francis Arthur Aglen, 1869-1932; IG 1911-1927）與法籍郵政總辦帛黎（Alexandre Théophile Piry, 1851-1918; Postmaster General 1911-1917）。

4　此敘事模式，最早可見於 H. B. Morse（馬士）, *The International Relations of the Chinese Empire, Vol. 3* (London, New York: Longmans, Green, 1918), pp. 64-66. 另外作者提到《民國十年郵政年報》（*Report on the Chinese Post Office: For the Tenth Year of Chung-Hua Min-Kuo*）收錄由 Hugh Kirkhope 撰寫的“Historical Survey”，建構大清郵政與中華郵政的歷史敘事（頁 352），該文同樣將中國創辦郵政的初始從赫德談起，見 *Report on the Chinese Post Office: For the Tenth Year of Chung-Hua Min-Kuo (1921)* (Shanghai: Supply Department of the Directorate General of Posts, 1922), p. 6.

5　李鴻章，〈論赫德勸結滇案條議光緒二年閏五月十五日〉，收入吳汝綸編，《李文忠公（鴻章）全集譯署函稿》（臺北：文海出版社，1980），卷 5，28a-29b。

本書除前言與結語外，共分爲九章，章節安排主要順著時間軸鋪陳不同階段的海關與郵政發展及相關歷史背景。每章更以海關與郵政檔案中的關鍵文獻，展開該章核心事件的論述。第一章著重於第二次鴉片戰爭（1856-1860）後中國政局的變化，將海關郵政的建立背景緊扣洋務運動，並論及赫德 1861 年第一次進京後迅速受到清廷的重視。後來的中華郵政出版品與前人研究，皆會提及赫德在 1896 年的總稅務司通令（IG Circular No. 706, 2nd ser.）中，回憶他在 1861 年以署理總稅務司身分（時任總稅務司爲李泰國，Horatio Nelson Lay, 1832-1898）首次向恭親王等人提出設立郵政的構想。第二章特別著重於赫德發表之〈局外旁觀論〉（1864），提到中國可學習外國之處包括「寄信電機」，即郵政與電信。[6]對比外國「寄信」之「精妙」，本章再以一小節闡述清代驛政弊端（頁 65-69），預告驛政後來被郵政取代。

從第三章開始，本書正式進入大清郵政的前身海關郵政，探討其試辦的原因、初期的挑戰與因應。隨著滇案落幕，赫德於 1878 年著手在海關試辦郵政。由於適逢赫德返歐一年，海關郵政籌辦初期主要由德國籍天津海關稅務司德璀琳（Gustav von Detring, 1842-1913）主持，並以天津作爲試辦基地。作者提到，海關人員在毫無營運郵政的經驗下（頁 88），面對三項挑戰：發行郵票、運輸與建立郵路，當中牽涉了德璀琳以「大清郵政局」之名大膽發行郵票（頁 98）。儘管作者並未細究爲何「大膽」，但暗示了這個冠以大清國號之名的機關並未獲得清廷的授權。面對中國幣制紊亂，郵資制定也是一難題。最終以關平銀（海關兩）爲郵資兌換標準，但採用中國傳統銀兩的「分」（candarin）爲郵票面值單位（頁 99）。運輸方面，德璀琳首先嘗試開闢天津、北京、九江、牛莊（營口）、上海等五處口岸之間的郵路，並在北京到天津之間建立冬季陸路郵路，以因應海河冬季結冰時的郵運（頁 101-103）。同時，作者以全國性的「醜聞」（scandal）來評價德璀琳令華籍海關文案吳煥開設「華洋書信

6　見赫德，〈局外旁觀論〉，收入寶鋆等修，《籌辦夷務始末（同治朝）》（臺北：文海出版社，1971），卷 40，頁 36-37。

館」一事（頁 105）。該館原意是與私人商鋪合作，向中國人提供郵政服務。但吳員擅自向外招股設立公司，使公眾誤解郵政機構運作模式爲官商合資，後續發展甚至超出海關的控制，最終在赫德主持下切斷與該館的關係。

在同個時期，並非僅有赫德及其外籍下屬著眼郵政的利益。第四章先從海關以外的角度，討論各方對設立郵政一事的態度與看法，以及最終清廷在甲午戰敗後批准設立大清郵政的原因。透過觀察當時在中國的不同群體，包括各國在華使節、不同陣營的中國官員，如李鴻章的政敵翁同龢，其促請清廷開辦郵政的用意各有盤算。各國外交人員欲透過遊說設立郵政以介入中國事務，中國官員則期望透過郵政在內的改革，力挽甲午戰敗的變局。1896 年 3 月 20 日，在張之洞的建議下，總理衙門根據赫德的計畫批准大清郵政的設立，並由赫德身兼總郵政司（頁 147-148）。郵政開辦初期，赫德採取較爲謹慎的態度與循序漸進的方針，包括暫緩加入萬國郵政聯盟（Universal Postal Union, UPU），然而這與稅務司葛顯禮（Henry Kopsch, 1845-1913）期望透過加入郵盟，「從上而下」加速中國郵政現代化的想法相互掣肘。作者認爲，考量海關仍須負擔郵政預算支出，在有限的預算以及尚未成熟的郵政建設下，令赫德採取了「由下而上」的策略，即應先健全大清郵政機構，使其成爲國內重要的通信體系，再考慮加入國際組織（頁 164）。

在第五章中，作者透過分析大清郵政機構初期的版圖布局與擴張，具體呈現赫德的「由下而上」策略及其循序漸進的方針。透過一位華籍郵員鄧維藩在直隸、山東等地開設郵局的報告書，顯示郵局的開設策略是優先考量運輸路線，再兼及地方政治與社會（頁 171）。然而，庚子拳亂使郵政的推展受到阻礙，包括華北各郵局遭到破壞、郵員受到傷害，赫德甚至一度失蹤。在愛國情緒激憤之下，朝野也反對往內陸推廣由外國人主掌的大清郵政，並認爲地方郵局應當由地方政府管理，與赫德主張應當由中央集權化管理不同。其中，反對者還包括原先贊成設置郵政的張之洞（頁 193-194）。作者認爲，此爲清廷因甲午戰敗以及庚子賠款，面臨巨大的財政壓力所致。由於地方釐金被中央徵用

以償付賠款，財政重分配的結果對地方不利，使得地方督撫轉而將眼光投向可能有利可圖的新式郵政事業（頁 198）。最終由於赫德受到清廷的信任，由他掌理的郵政得以逐漸恢復運作，並持續拓展版圖。

第六章，作者聚焦在郵政人事管理，探討西式的郵政制度如何「中國化」。清末新政時期，朝野對於郵政態度又再次轉變。本章讀來有兩條軸線，一方面是從上而下推廣郵政。作者認爲清朝最後十年，大清帝國的社會政治結構與秩序依舊，各省督撫仍能有效執行清廷繼續擴展郵政的政策，而地方仕紳也持續扮演向大眾解釋政策的角色，讓西式郵政更容易被中國人所接受（頁 206）。另一方面，爲了使郵政「中國化」，大清郵政曾考慮納入部分中國原有寄信習慣、降低資費，使其得以與民信局競爭（頁 218），也與鄉間村落地方商號合作開設郵政代辦分局，向鄉村推廣郵政（頁 227-228）。此外，「中國化」也包括透過廣招華籍郵員，小郵局的分局長或郵遞長等主管職務由華籍人員擔任（頁 251），進而使更多華籍人員任職，在郵局與地方社會之間發揮中介作用。

二十世紀最初十年，在新政與立憲運動的背景下，大清郵政的拓展被納入了清廷的現代國族建構敘事與現代主權概念之中。本書的第七章討論郵局將郵路延伸至外蒙並開設大清郵局，作爲解釋國族建構與主權概念建立的實例。與此同時，在現代國家的建構過程中，由隸屬總理衙門的大清海關兼管郵政，也愈趨不切實際。在中央組織改造下，先是海關改隸新成立的稅務處；全新的部門郵傳部於 1906 年成立後，也預告郵政未來將從海關分離出來。在此期間，大清郵政主要仍在赫德的監督下，由法籍郵政總辦帛黎主持。蒙古、西藏與新疆等邊疆區域也劃入郵政版圖之中，分別設置郵區，呼應清廷欲透過國家通信網絡擴張加強掌控邊疆之意圖。作者認爲此時的郵政版圖拓展與原有驛站最大的不同，在於前者以後勤運輸需求爲主要考量，以郵局作爲節點聯通成郵運網絡，而後者則是採點對點模式，以達到最快傳遞的軍事目的（頁 273）。作者由此提出大清郵政擴展四階段：第一，1878 年海關郵政時期，以口岸與口岸建立郵路；其次，正式建立初期，以口岸爲主、省會及主要城鎮爲輔，形成該

地區的遞信網絡；第三，透過更加彈性的據點設置，包括與當地商鋪合作之代辦所，發展出跨省的聯絡管道；第四，網絡逐步擴張後，自 1905 年起建立日夜兼遞，加快郵運效率。隨著郵路的聯通，郵局的開設深入鄉鎮村落，象徵著一個具現代性，並滲透至基層社會之中的國家（頁 274-275）。

1911 年對中國現代郵政無疑是關鍵的轉折。第八章論及 1911 年 5 月大清郵政與海關正式分家。赫德於 1908 年請病假返英後，便未再返回中國，並於 1911 年 9 月逝世，隨之而來的則是 10 月的辛亥革命。在海關與郵政分家時，雙方對於 1904 年清廷原同意從六個口岸海關收入中提撥的最後一期郵政經費款項的撥付存在分歧。最終以郵政向海關借款達成協議，間接點出了大清郵政建立後的資金來源一直受海關資助。一直到 1925 年底郵局才完全清償對海關的債務（頁 307）。中華民國建立以後，大清郵政變更爲中華郵政，但在民初政局紛擾、中央政府孱弱下，郵政的運作也受到影響，尤其是在邊疆區域。作者透過大清最後數年在西藏亞東短暫設置海關與郵局，與川藏郵路的闢建爲例，強調邊疆地區郵局與海關的開設皆與鞏固國家主權概念息息相關（頁 320）。這也可證明，民初北洋政府延續了諸多清末新政的方針與概念，其中包括持續對國族的建構與對邊疆區域的控制。

最後一章，作者一方面回顧全書，另方面以「郵權」的形成爲主軸，討論郵局如何在建構現代國家的歷程中扮演重要角色，以此爲全書作結。作者首先從四份重要通令，分別爲總稅務司赫德 1896 年兩份關於郵政建立的通令、總稅務司安格聯關於 1911 年海關與郵政分離的告別通令、以及 1911 年郵政總辦帛黎在從海關分離後第一份展望未來的郵政通令，[7]探討「郵權」的論述如何形成，尤其反映在中國面對外國在華開設郵局與中國郵政由外國人主管等兩個問題上。其次，從上述文獻延伸，探討郵局本身將郵史浪漫化的敘事，包括聯通外蒙「世界最長的郵路」的敘事（頁 352），掩蓋了華、洋郵員之間的矛盾，尤其是同工不同酬的抗爭（頁 340-345）。但另方面，由於郵權概念在中國國

7　此四份通令完整附錄在書後，見本書頁 377-386。

族建構中的重要性，也使得往後華籍郵員回憶充滿矛盾，既存在不平等對待的記憶，卻又正面評價外籍郵員維護國家主權的貢獻（頁 349）。

儘管作者非常謙虛地在結語中提到，本書特色是以歷史發展脈絡及敘事爲主軸，而非提出理論架構，但本書仍深具理論性的學術貢獻。首先，本書跳脫過去郵政現代化敘事模式，甚至暗示性地反思過去郵政現代化敘事的不足之處。相較以往郵史研究較著重探討中國郵政現代化爲何受到延誤，作者採取完全不同的策略，改以探討郵政現代性意義如何顯現在全國性郵政機構的建立與清末民初所需的國族論述兩者之間的關係上。郵局作爲帝國代表，深入基層社會與帝國的邊陲，也象徵國家治權的延伸。而郵局西式建築的壯麗外表，與偌大新穎卻又有官府威嚴的內部空間，不只顯示郵政本身的現代性形象（頁 293），更是將此現代性延伸至中國基層社會與人民，成爲晚清國族建構的一部分。其次，作者有意識地強調海關與郵政兩個機構在清末民初的延續性，並未因海關與郵政分離或政權更迭而斷裂。除了制度、要角人物以及事件都具有延續性外，在郵政本身或國族建構上也是一脈相承。不確定是否與此相關，但作者從一而終使用 CMCS（The Chinese Maritime Customs Service）代稱大清海關（the Imperial Chinese Maritime Customs Service）與中華民國海關。大清郵政縮稱爲 IPO（the Imperial Chinese Post Office），但至民國以後，中華郵政則皆以 the Chinese Post Office 全稱而未有縮寫，讀者不會立即意識到機構名稱的改變，間接呼應郵政並未因改朝換代而有結構性的根本變化。第三，本書強調多方視角在探討大清郵政建立的重要性。赫德儘管多數時候是主角，但其他人物，無論是外籍或華籍人員，各自在不同時期、不同事件上扮演重要的角色。尤其在過去研究中，往往忽略人數佔多數的華籍郵員角色，或視爲次要。本書有意識地發掘華籍人員所扮演的角色，包括協助大清郵政開疆闢土，深入鄉村與邊區開設郵局、建立郵路；又或者如 1912 年發起華洋同工不同酬抗爭，與籌設工會組織的郵員馮農等人的事蹟（頁 340）。

在資料運用方面，本書不僅關注赫德相關書信、日記、總稅務司通令，也包括其他海關關員、郵員的檔案紀錄。除了高級關員、郵員外，作者也從資料

中尋覓基層人員身影。作者所運用的檔案，藏地遍及臺灣、中國、美國與英國，也廣泛地運用集郵收藏家的藏品，從郵票、實寄封郵件與圖像，帶給讀者更具體的概念。作者還擅長從不同檔案交叉比對同一事件的多重角度，使檔案呈現的敘事比前人研究更為立體、生動，避免了單一和扁平化的表述。例如，安格聯與帛黎在郵政與海關分離的通令中，雖表現出和氣分手甚至感傷別離，實則私下暗潮洶湧，意見分歧。甚至帛黎還將其不快之情向遠在英國垂垂老矣的赫德報告（頁 303-307）。此外，作者也根據各地所藏相關外文檔案，糾正過去一些中文史料傳抄的錯誤。如 1886 年赫德再度向總理衙門提議設置郵政、呈詳細報告，並隨即獲得回應，但由於《清朝續文獻通考》與《清史稿》記載總理衙門直到 1890 年才回覆，以至於往後各家論著依據錯誤訊息對此大發議論（頁 130-140）。

全書讀畢意猶未盡，茲就此書中的相關延伸問題，向作者請教。首先，「郵政」並非中文新創之詞，卻在清末逐漸成為西方郵政制度的專屬名詞，此一轉變是否也可從本書之國族建構脈絡解讀？再者，本書提及華洋書信館的弊端，似乎也暗示當時中國人對於此一與中國原有通信模式完全不同的機構相當陌生，在清末變局之下充滿想像與期待。究竟當時清末官員與大眾如何理解此種西方通信機構？如何擷取西方郵政的概念，將之轉譯，似乎是頗為有趣的課題。本書聚焦描述赫德身為大清郵政的創建與初期掌舵者，並提及海關內部並未有郵政相關經驗的人員，可知赫德與海關乃從零開始，在中國打造一個新的、西方的通信機制。這也令人好奇，赫德為何如此執著於郵政事業，他對郵政的興趣、對郵政管理的知識究係從何而來？

作者立體化呈現了清末郵路的拓展與郵運網路的建構，藉由新穎的郵局、令人眼睛為之一亮的街角郵筒，象徵現代性的國家形象深入城鎮鄉村，邊疆也被納入國族建構的過程之中。此後能否從平民百姓的角度，透過走進郵局、使用郵政服務、投遞信件的實際經驗，探索中國人如何參與此一現代性的國族建構，值得進一步研究。最後，本書在第九章探討郵權概念時，提及包括晏星、

張翊、劉承漢等具郵員身分研究者的著作及其觀點，亦令人好奇作者如何評價前者的敘事與本書所涵蓋事件之間的差異。

整體而言，本書運用豐富的檔案史料，輔以郵品、圖像、GIS 地圖等，貼緊清末民初中國的變局，敘事環環相扣，可讀性極佳。本書跳脫過去半世紀以來中、英文相關著作的論證模式與框架，將清末中國建立西式郵政的現代性意義理論化，結合國族建構進行討論，體現中國欲走向現代化國家的企圖，深具貢獻，是關注近代中國郵政史與現代性課題的學界同仁不可不參閱的作品。